



AVIS A. 769

**CONCERNANT LE PROJET DE TEXTE-CADRE
RELATIF A UNE STRATEGIE NATIONALE DE
DEVELOPPEMENT DURABLE (SNDD)**

Adopté par le Bureau le 31 mai 2005

1. Saisine

Le Conseil remet cet avis d'initiative.

2. Exposé du dossier

Le projet de texte-cadre relatif à une stratégie nationale de développement durable a été rédigé dans le cadre de la Conférence interministérielle de développement durable (CIMDD)¹. Ce projet devrait être adopté par la CIMDD lors de sa prochaine réunion (le 10 juin prochain).

2.1 Introduction

L'introduction du projet de texte-cadre souligne les points suivants :

- Rappel du contexte international et des différents engagements pris par la Belgique et par les entités fédérées en matière de développement durable ;
- Rappel de la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les entités fédérées ;
- Le développement durable est un concept intégrateur qui doit être mis en œuvre aux différents niveaux de pouvoir, qui doit impliquer la société civile et permettre sa participation ;
- La SNDD doit apporter une plus-value aux différentes politiques mises en œuvre.

2.2 Proposition de la CIMDD

La CIMDD rappelle son attachement aux textes internationaux et européens en matière de développement durable.

Afin d'assurer une continuité dans la politique de développement durable mise en œuvre en Belgique, elle souligne son attachement aux 5 principes du développement durable repris dans les Plans fédéraux de développement durable : le principe de la responsabilité partagée mais différenciée, le principe de la double équité, le principe de précaution, le principe de participation et le principe d'intégration.

Elle souligne également la nécessité pour les politiques menées dans le cadre du développement durable de générer une plus-value sur les trois composantes du développement durable. Plus-value qui doit être mesurée sur base d'analyse d'impacts sur les trois dimensions et en tenant compte des coûts pour la société d'une politique insuffisamment durable.

¹ Composition : Ministre-président du gouvernement flamand **Yves Leterme**, Ministre-Présidente de la Communauté française **Marie Arena**, Ministre de la Culture, des Médias, des Monuments et Sites, de la Jeunesse et du Sport de la Communauté germanophone **Isabelle Weyckmans**, Ministre-Président du gouvernement wallon **Jean-Claude Van Cauwenberghe**, Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme **Benoît Lutgen**, Ministre de l'Environnement, de l'Energie et de la Politique de l'Eau **Evelyne Huytebroeck**

La CIMDD considère que la mise en place d'une SNDD peut contribuer à cette plus-value. Elle entend assumer la responsabilité collective pour :

- promouvoir et renforcer le développement durable en Belgique, en Europe et dans le monde ;
- unir les forces belges par rapport au niveau international.

La SNDD devra comporter des mesures à court terme ainsi que des perspectives à long terme.

Deux types d'actions sont envisagées :

- des initiatives de coopération en vue de parvenir à une politique plus cohérente seront sélectionnées à partir de thèmes transversaux et verticaux repris dans la stratégie européenne de développement durable : modes de production et de consommation durables, éducation, égalité des sexes, lutte contre la pauvreté, vieillissement, santé publique, ressources naturelles, climat, mobilité,...
- le développement d'un ensemble d'indicateurs sur une base participative pour permettre le suivi de la politique de développement durable en Belgique.

Un calendrier de mise en œuvre sera décidé à la mi-2005.

La CIMDD insiste sur le rôle d'exemple que doivent jouer les pouvoirs publics et sur la nécessité d'impliquer étroitement les acteurs sociétaux. Dans une première phase, l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions seront invitées à associer la société civile selon des modalités qu'ils devront définir.

Dans une deuxième phase, les 11 grands groupes de l'Agenda 21² seront invités à un dialogue sur la SNDD (les modalités pratiques seront alors définies par la CIMDD). Une implication des pouvoirs locaux et des parlementaires est également souhaitée.

Un système de « peer review » international sera mis en place pour accompagner la SNDD.

Finalement, la CIMDD signale qu'une action volontariste des différents niveaux de pouvoir demande un renforcement des capacités.

La CIMDD se définit comme un forum d'élaboration, d'évaluation et d'actualisation de la SNDD. Des missions supplémentaires sont envisageables, l'élaboration d'un accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions en matière de développement durable est mentionnée.

3. Avis

3.1 Importance du développement durable pour les partenaires sociaux

A de maintes occasions, le Conseil a affirmé l'attachement des partenaires sociaux au développement durable. Il soutient la mise en place d'une politique de développement durable en région wallonne qui prenne en compte de manière équilibrée les trois composantes économique, sociale et environnementale et instaure une transversalité entre les différentes compétences régionales.

Le Conseil regrette que les organes de concertation régionaux n'aient pas été associés à la phase de préparation du texte.

Il demande à l'avenir à être consulté officiellement dès la phase d'initiation d'un tel projet et a fortiori lors de la mise en œuvre ultérieure de la SNDD.

² les travailleurs, les employeurs, les femmes, les jeunes, les populations d'origine étrangère, la communauté scientifique, les agriculteurs et les ONG (pour la protection de l'environnement, pour la coopération au développement, pour la lutte contre la pauvreté et pour la protection des consommateurs)

La continuité, invoquée par le CIMDD pour la mise en œuvre de la politique de développement durable, ne peut justifier aux yeux du Conseil, le choix restrictif de 5 principes sur les 27 principes à la base du développement durable. Ces priorités ne reflètent pas celles de la Région Wallonne en cette période, et le Conseil estime que la mise en œuvre du développement durable consiste justement à respecter le choix des priorités régionales.

3.2 Nécessité d'une SNDD

Le CESRW salue la volonté de définir une stratégie nationale de développement durable. Dans son avis A737 relatif à l'avant-projet de plan fédéral de développement durable 2004-2008, il avait souligné la nécessité d'une telle stratégie :

« Le Conseil estime qu'en matière de développement durable, la définition d'un Plan³ qui se limite aux matières de compétence fédérale est insuffisante et peut générer des incohérences voire des contradictions. Pour le Conseil, la mise en place d'une véritable politique de développement durable demande la définition d'une stratégie nationale qui intègre véritablement l'ensemble des thématiques et l'ensemble des compétences fédérales, régionales et communautaires qu'elles recouvrent en concertation avec les entités fédérées. »

Le projet de texte-cadre mentionne également l'engagement pris par les Régions, à l'occasion de la déclaration de Gauteng (août 2002), de mettre en œuvre une stratégie régionale de développement durable. Le Conseil souhaite avoir des informations supplémentaires sur la concrétisation de cet engagement en Wallonie.

3.3 Intégration et coordination

Le Conseil estime que la volonté d'accorder la SNDD avec les lignes directrices de la stratégie européenne de développement durable est positive.

Le Conseil rappelle qu'une politique de développement durable cohérente demande une intégration verticale, entre les différents niveaux de pouvoir, et une intégration horizontale, entre les différents domaines politiques.

En matière d'intégration verticale, le Conseil souligne que l'implication de la Communauté française, au travers de ses compétences en matière de culture notamment, est un élément important pour une stratégie nationale de développement durable cohérente. En effet, la dimension culturelle est aujourd'hui reconnue internationalement comme une composante à part entière du développement durable.

Dans cette perspective, le Conseil souhaite également que la Région wallonne et la Communauté française coordonnent leurs politiques afin de parvenir à un maximum d'efficacité. Dans le contexte budgétaire actuel, il s'interroge toutefois sur les moyens que la Région wallonne et la Communauté française pourront consacrer à la mise en œuvre de cette stratégie.

Concernant l'intégration horizontale et la coordination des domaines politiques, le Conseil conteste la désignation du seul Ministre de l'Environnement comme Ministre responsable en la matière. En effet, pour assurer la transversalité nécessaire à une stratégie de développement durable, le Conseil estime que le Ministre-Président devrait être en charge de cette politique. Si cette responsabilité doit revenir à un Ministre, le Conseil demande que les Ministres en charge des matières économiques, sociales et environnementales en soient

³ Plan fédéral de développement durable

conjointement responsables afin d'assurer la prise en compte des trois dimensions du développement durable.

Le Conseil souhaite également qu'une cohérence soit assurée entre les nouvelles mesures qui seront définies au niveau de la SNDD et les politiques et mesures existantes au niveau régional (Contrat d'avenir, plans stratégiques, plans sectoriels (Air, Energie, ...) et au niveau fédéral (Plan d'action national pour l'emploi, Plan d'action national d'Inclusion sociale, Plan national d'action environnement-santé,...). Pour le Conseil, une coordination entre les administrations est également nécessaire, coordination dont l'objectif et le fonctionnement doivent être discutés.

3.4 Développement d'indicateurs de développement durable et évaluation

Dans son avis A.737, le Conseil regrettait l'absence d'indicateurs qui auraient permis d'illustrer la situation actuelle, de montrer les objectifs recherchés, d'évaluer ex-ante les impacts des actions proposées, d'évaluer ex-post la mise en œuvre de ce plan. Le Conseil se réjouit donc de la volonté de définir des indicateurs du développement durable en Belgique. Ceux-ci devront être construits afin de permettre une évaluation des actions envisagées dans le cadre de la SNDD. Pour le Conseil, trois types d'évaluation sont nécessaires : une évaluation ex-ante, une évaluation de suivi et une évaluation ex-post. Ces évaluations doivent bien entendu porter sur les impacts économiques, sociaux et environnementaux des mesures proposées.

Le Conseil souhaite que ces évaluations soient soumises pour avis aux différents conseils consultatifs. Pour le Conseil, il est nécessaire de définir au niveau national une procédure d'évaluation garantissant la consultation des différents conseils fédéraux, régionaux et communautaires. En région wallonne, le CESRW devrait se prononcer sur les impacts socio-économiques et le CWEDD devrait être consulté sur les impacts environnementaux.

La construction de ces indicateurs doit s'appuyer sur une approche « bottom-up » reprenant des indicateurs disponibles au niveau fédéral et aux niveaux régionaux et sur une approche « top-down », prenant en compte les expériences menées au niveau international (Eurostat, Allemagne, Finlande, France (Ifen), Pays-bas, Royaume-Uni, Suisse (projet Monet), ...). Pour le Conseil, l'IWEPS doit être partie prenante dans la construction de ces indicateurs.

3.5 Association de la société civile

Le Conseil souhaite rappeler la difficulté de parvenir à mettre en place une consultation efficace en matière de développement durable. Lors des consultations sur les deux PFDD, la participation de la population a été limitée. Pour le Conseil, ce résultat s'explique principalement par le manque de travail pédagogique. En effet, l'enquête publique doit se baser sur un document clair, concis et accessible à tous ce qui demande un travail pédagogique important. Dans ses avis sur les deux PFDD, le Conseil regrettait que cet exercice n'ait pas été suffisamment entrepris.

De plus, le développement d'indicateurs est un sujet très complexe difficilement accessible à un public non formé dans ces matières. Le Conseil estime donc que les méthodes de consultation développées jusqu'ici, qui s'apparentent à des enquêtes publiques, ne sont pas pertinentes pour un sujet aussi complexe.

Pour le CESRW, l'implication de la société civile doit se faire prioritairement par le biais des conseils consultatifs présents aux différents niveaux de pouvoir.

Dans un premier temps, le Conseil considère que l'implication des citoyens au niveau local serait plus pertinente (p.ex. participation à des agendas 21 locaux). Il estime que la SNDD

devrait définir des mesures favorisant l'implication des citoyens dans la mise en œuvre d'actions concrètes visant à promouvoir un développement durable.

Toutefois, si la CIMDD souhaite malgré tout une implication plus directe des citoyens dans le développement des indicateurs, le Conseil estime qu'il est nécessaire d'en fixer le cadre. Il demande dès lors à être associé directement à la définition de cette éventuelle participation citoyenne. Il souhaite toutefois rappeler que, d'une part cette formule demande des moyens importants pour être efficace (sélection des participants, formation, rencontres avec des experts, compensation financière des participants...), et que d'autre part ce mode de participation ne fait pas partie de notre culture contrairement aux pays nordiques.
